

***DÉCISION DU COMITÉ D'ENQUÊTE
CONSTITUÉ PAR
LE CONSEIL CANADIEN DE LA MAGISTRATURE
POUR MENER UNE ENQUÊTE PUBLIQUE
RELATIVEMENT À M. LE JUGE ROBERT FLAHIFF***

OBJET: LES REQUÊTES PRÉLIMINAIRES DU JUGE EN CAUSE

Montréal, le 9 avril 1999

LE COMITÉ D'ENQUÊTE

Le juge en chef du Nouveau-Brunswick, Joseph Z. Daigle, président

Le juge en chef adjoint de la Cour fédérale du Canada, John D. Richard

Me Patrick Healy, avocat

PROCUREURS

Me Jacques Bellemare, c.r. et Me Louise Viau, procureurs indépendants

Me Christian Desrosiers et Me Jacques Larochelle, procureurs de M. le juge
Robert Flahiff

Me André Lespérance, avocat du Procureur général du Canada

Me François Aquin, avocat conseil du comité d'enquête

**DÉCISION DU COMITÉ D'ENQUÊTE SUR LES
REQUÊTES PRÉLIMINAIRES DE M. LE JUGE ROBERT FLAHIFF**

Le 25 janvier 1999, la ministre de la Justice l'honorable A. Anne McLellan, adressait, conformément au par. 63(1) de la *Loi sur les juges*, une lettre au président du Conseil canadien de la magistrature, le très honorable Antonio Lamer, pour demander la tenue d'une enquête publique concernant l'aptitude de M. le juge Robert Flahiff à remplir utilement ses fonctions.

Sa lettre se lit ainsi:

*Le très honorable Antonio Lamer
Président
Conseil canadien de la magistrature
Place de Ville B, pièce 450
112, rue Kent
Ottawa (Ontario)
K1A 0W8*

Monsieur le Juge en chef,

*Comme vous le savez déjà, Monsieur le juge Robert Flahiff de la Cour supérieure du Québec a été reconnu coupable aujourd'hui des accusations déposées contre lui en vertu des alinéas 19.1(2)a) et 19.2(2)a) de la **Loi sur les stupéfiants** et l'alinéa 465(1)c) du **Code criminel**. Par conséquent, en vertu de l'article 63(1) de la **Loi sur les juges**, je demande par la présente au Conseil canadien de la magistrature de débiter une enquête sur la question de savoir si Monsieur le juge Flahiff devrait être révoqué de son poste pour l'une des raisons prévues aux alinéas 65(2)a) à d) de la Loi. Plus particulièrement, je demande au Conseil d'examiner la question de savoir si le juge est inapte à remplir utilement ses fonctions pour les motifs prévus à l'alinéa b), savoir manquement à l'honneur et à la dignité, et à l'alinéa d), savoir situation d'incompatibilité, qu'elle soit imputable au juge ou à toute autre cause.*

Je demande également que l'enquête soit publique. Lorsque le Conseil aura nommé les membres chargés de l'enquête, il me fera

*plaisir de vous faire part du nom d'un(e) (des) avocat(e)(s) du barreau nommé(e)(s) en vertu du paragraphe 63(3) de la **Loi sur les juges**.*

Veillez agréer, Monsieur le Juge en chef, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

A. Anne McLellan

Aux termes du par. 63(1) de la Loi, la demande d'enquête de la ministre de la Justice du Canada mettait impérativement en branle l'enquête du Conseil ou de son comité. Depuis la création du Conseil en 1971, c'est la quatrième fois que le ministre de la Justice du Canada demande une enquête en vertu du par. 63(1).

Le 3 février 1999, le Conseil canadien annonçait la constitution du présent comité d'enquête formé de deux de ses membres auxquels la ministre de la Justice a adjoint un avocat.

Le président du Comité sur la conduite des juges a nommé Me Jacques Bellemare comme procureur indépendant. Le comité d'enquête a nommé Me François Aquin pour agir à titre d'avocat conseil auprès du comité.

Le comité d'enquête entend disposer dans la présente décision des trois requêtes préliminaires du juge en cause dont il a été saisi et qui ont été plaidées les 29 et 31 mars 1999.

REQUÊTE PROPOSANT DIVERS MOYENS PRÉLIMINAIRES SOUMIS PAR

LE REQUÉRANT M. LE JUGE ROBERT FLAHIFF

Cette requête comporte quatre volets.

VALIDITÉ DE L'ART. 72 DU RÈGLEMENT ADMINISTRATIF

S'appuyant sur l'al. 61(3)b) de la *Loi sur les juges*, l'avocat du juge en cause invoque l'invalidité de l'art. 72 du *Règlement administratif*. Selon lui, c'est au Comité sur la conduite des juges et non au président de ce comité que le Conseil est autorisé, aux termes de l'al. 61(3)b) de la Loi, à déléguer, par voie réglementaire, les pouvoirs de nommer des membres du Conseil pour siéger au comité d'enquête et de désigner parmi eux un président.

Il convient de reproduire l'art. 61 de la *Loi sur les juges* et l'art. 72 du *Règlement administratif*.

Loi sur les juges, L.R. (1985) ch. J-1:

- 61.** (1) *Le Conseil se réunit au moins une fois par an.*
- (2) *Sous réserve des autres dispositions de la présente loi, le Conseil détermine la conduite de ses travaux.*
- (3) *Le Conseil peut, par règlement administratif, régir:*
- a) *la convocation de ses réunions;*
 - b) *le déroulement de ses réunions, la fixation du quorum, la*

constitution de comités, ainsi que la délégation de pouvoirs à ceux-ci;

c) *la procédure relative aux enquêtes visées à l'article 63.*

Règlement administratif

72. (1) *Lorsque le Conseil reçoit du ministre ou du procureur général d'une province une demande, faite en vertu du paragraphe 63(1) de la Loi, de procéder à une enquête en vue de déterminer si un juge devrait être révoqué, le président du comité nommé au plus cinq membres du Conseil, à l'exclusion des membres qui font partie de la même cour que le juge en cause, pour siéger au comité d'enquête.*

(2) *Le président du comité désigne l'un des membres du comité d'enquête pour en être le président.*

Il n'y a pas lieu pour le comité de se prononcer sur la question de savoir si le président du Comité sur la conduite des juges puisse exercer des pouvoirs - en l'espèce ceux prévus à l'art. 72 - qui auraient été délégués au Comité. Le comité d'enquête, en effet, estime que ce n'est pas l'al. 61(3)b) mais, au contraire, l'al. 61(3)c)¹ de la *Loi sur les juges* qui constitue la disposition législative habilitante autorisant le Conseil à adopter la partie 2 du *Règlement administratif* relative aux plaintes y compris l'art. 72 mis en question par le juge en cause.

Ce moyen du juge en cause est rejeté.

VALIDITÉ DU PAR. 63(3) DE LA LOI SUR LES JUGES

¹ À l'argument que l'al. c) n'aurait qu'une portée purement procédurale, il convient d'opposer la version anglaise qui ne permet pas une telle interprétation. Dans cette version, l'al. c) dispose que "*The Council may make by-laws*

(c) *respecting the conduct of inquiries and investigations described in section 63*".

Le juge en cause propose que le par. 63(3) de la *Loi sur les juges* serait constitutionnellement invalide dans la mesure où il permet au ministre de la Justice d'adjoindre au comité d'enquête formé par le Conseil des avocats ayant été membres du barreau d'une province pendant au moins dix (10) ans. Le par. 63(3) porte:

63(3) *Le Conseil peut constituer un comité d'enquête formé d'un ou plusieurs de ses membres, auxquels le ministre peut adjoindre des avocats ayant été membres du barreau d'une province pendant au moins dix ans.*

Ce moyen s'appuie sur la prémisse que le comité d'enquête serait une juridiction supérieure aux termes du par. 63(4) de la Loi qui dispose:

63(4) *Le Conseil ou le comité formé pour l'enquête est réputé constituer une juridiction supérieure; il a le pouvoir de:*

a) *citer devant lui des témoins, les obliger à déposer verbalement ou par écrit sous la foi du serment -- ou de l'affirmation solennelle dans les cas où elle est autorisée en matière civile -- et à produire les documents et éléments de preuve qu'il estime nécessaires à une enquête approfondie;*

b) *contraindre les témoins à comparaître et à déposer, étant investi à cet égard des pouvoirs d'une juridiction supérieure de la province où l'enquête se déroule.*

Selon les procureurs du juge en cause, la version anglaise serait encore plus explicite en ce qu'elle recourt à l'expression "*superior court*":

63(4) *The Council or an Inquiry Committee in making an inquiry or investigation under this section shall be deemed to be a superior court and shall have.*

(a) *power to summon before it any person or witness and to require him to give evidence on oath, orally or in writing or on solemn affirmation if the person or witness is entitled to affirm in*

civil matters, and to produce such documents and evidence as it deems requisite to the full investigation of the matter into which it is inquiring; and

(b) the same power to enforce the attendance of any person or witness and to compel the person or witness to give evidence as is vested in any superior court of the province in which the inquiry or investigation is being conducted.

En résumé, les procureurs soutiennent que, par la disposition législative précitée, le Parlement aurait marqué son intention de soustraire le Conseil ou le comité d'enquête au contrôle judiciaire des cours supérieures.

Les avocats du juge en cause invoquent également, à l'appui de leur thèse, un extrait de l'opinion du juge La Forest dans l'arrêt *MacKeigan c. Hickman*, [1989] 2 R.C.S 796 aux pp. 812-813 au sujet de la constitution, en 1971, du Conseil canadien de la magistrature. De l'avis du comité d'enquête, on ne peut aucunement inférer de cet extrait que le Conseil canadien de la magistrature serait une cour supérieure. Les propos du juge La Forest avaient pour unique objet de rappeler que seule une instance constituée par le Parlement peut avoir pour fonction d'enquêter sur des plaintes et des allégations visant des juges nommés par le fédéral.

La question que la requête soulève a déjà été tranchée, en février 1994, par une décision du comité d'enquête relativement au juge F. L. Gratton. Les membres du comité présidé par le juge E.D. Bayda, juge en chef de la Saskatchewan, se sont, en effet, exprimés ainsi à la p. 23 de la décision:

*Nous ne pouvons convenir que le paragraphe 63(4) de la **Loi sur les juges** constitue en cour supérieure notre comité d'enquête. S'il peut être «réputé» constituer une juridiction supérieure pour l'un ou l'autre ou les trois motifs avancés, le comité d'enquête ne réunit toutefois pas les caractéristiques essentielles d'une cour supérieure. Le Parlement n'a pas affirmé qu'un comité d'enquête est un tribunal. L'utilisation du mot «réputé» donne à entendre qu'il a eu recours à une fiction légale pour investir le comité de certains pouvoirs ou caractéristiques. Celui-ci ne s'en trouve pas transformé en une juridiction supérieure.*

Si le Parlement avait eu l'intention d'accorder au comité d'enquête le statut de juridiction supérieure, il n'en aurait pas énuméré les pouvoirs (citer des témoins, les obliger à témoigner sous la foi du serment ou de l'affirmation solennelle et à produire des documents, les contraindre à comparaître) car une juridiction supérieure les possède tous.

Le comité d'enquête ne se prononce pas sur un litige entre des parties, ni ne rend de décisions exécutoires en droit; il tient simplement une enquête. Il ne possède pas la compétence d'une juridiction supérieure, et il est autorisé à se pencher uniquement sur la question dont il est saisi. Dans toutes ces situations, il n'est pas une juridiction supérieure. Le second motif de contestation constitutionnelle doit également être rejeté.

Le comité d'enquête fait siens ces motifs du comité du Conseil de la magistrature qui faisait enquête relativement au juge F.L. Gratton. Ce moyen constitutionnel fut abandonné par le juge Gratton dans l'instance de révision judiciaire de la décision du comité d'enquête qu'il porta devant la Cour fédérale. Le juge Strayer en prit acte dans son jugement qui rejeta la demande de révision du juge en cause.²

² *Gratton c. Conseil canadien de la magistrature*, [1994] 2 C.F. 769.

Il est clair que la disposition étudiée a pour but de donner au comité d'enquête ou au Conseil de la magistrature, pour la tenue d'une enquête, des pouvoirs que détiennent à ce chef les cours supérieures. Il n'aurait certes pas été nécessaire d'énumérer ces pouvoirs si le législateur avait voulu constituer une juridiction supérieure.

Le juge Gonthier, dans l'arrêt *Ruffo c. Conseil de la magistrature*, [1995] 4 R.C.S. 267, décrivait, à la p. 312, la fonction du comité d'enquête du Conseil de la magistrature du Québec dans des termes qui sont, à tous égards, applicables au présent comité d'enquête et indiquent bien qu'un comité de cette nature n'est pas une cour de justice:

[...]

*la fonction première du Comité est la recherche de la vérité; or celle-ci n'emprunte pas la voie d'un **lis inter partes** mais celle d'une véritable enquête où le Comité, par ses propres recherches, celles du plaignant et du juge qui fait l'objet de la plainte, s'informe de la situation en vue de décider de la recommandation qui soit la plus adéquate, au regard des circonstances de l'affaire qui lui est soumise.*

Le comité d'enquête conclut qu'il n'est pas une juridiction supérieure. Il ne remplit pas la fonction d'une cour: il ne tranche pas des litiges entre des parties, ne rend pas des jugements exécutoires et son rôle consiste à mener une enquête et à faire rapport au Conseil.

Vu la conclusion à laquelle il arrive, le comité n'a pas à considérer le moyen constitutionnel selon lequel il devrait être exclusivement formé de juges nommés par le Gouverneur général.

DEMANDE DE PRÉCISIONS

La requête du juge en cause requiert que l'objet de l'enquête soit précisé.

L'art. 64 de la *Loi sur les juges* dispose:

64. *Le juge en cause doit être informé, suffisamment à l'avance, de l'objet de l'enquête, ainsi que des date, heure et lieu de l'audition, et avoir la possibilité de se faire entendre, de contre-interroger les témoins et de présenter tous éléments de preuve utiles à sa décharge, personnellement ou par procureur.*

À la demande du comité d'enquête, le procureur indépendant a précisé en ces termes l'objet de l'enquête tel qu'il le conçoit:

DECLARATION DE L'AVOCAT INDÉPENDANT RELATIVE À LA «REQUÊTE POUR PRÉCISIONS » DE MONSIEUR LE JUGE ROBERT FLAHIFF

*Pour se conformer à l'article 64 de la **Loi sur les juges** et aux directives du comité d'enquête en date du 29 mars 1999, l'avocat indépendant déclare:*

Sous réserve d'ordonnance contraire du comité d'enquête, il entend présenter toute preuve concernant la conduite de M. Robert Flahiff, entre le 15.01.89 et le 30.06.91, relativement à la possession et au transfert d'argent qui ont fait l'objet des six (6) chefs d'accusation du procès tenu devant l'honorable Serge Boisvert, j.c.q.;

Il entend également présenter toute preuve concernant la conduite de M. Robert Flahiff durant l'enquête policière et le procès dont il a fait l'objet à la suite des allégations de Paul Larue. Notamment, et sans restreindre la portée de ce qui précède:

- . *sa non-collaboration à l'enquête policière;*
- . *son attaque dirigée contre le juge S. Boisvert fondée sur une prétention de manque d'indépendance institutionnelle;*
- . *sa défense de bonne foi non soutenue par son témoignage;*

Il entend aussi évoquer la condamnation prononcée et la sentence imposée par le juge Boisvert, dans le but de démontrer qu'elles s'opposent aux exigences de maintien en fonction du juge Flahiff;

*Il se réserve de compléter sa preuve sur d'autres faits qui seraient ultérieurement portés à sa connaissance, et ce, après avoir satisfait à l'article 64 de la **Loi sur les juges**.*

***MONTREAL**, le 31 mars 1999*

***Jacques Bellemare, c.r.**
Avocat indépendant*

Le comité n'estime pas devoir intervenir pour définir, à ce stade, l'objet de l'enquête qu'il laisse aux soins de l'avocat indépendant. Il appartiendra toutefois au comité de se prononcer sur la pertinence et l'admissibilité des éléments de preuve qui seront déposés devant lui.

DEMANDE DE SURSIS DES PROCÉDURES

Le juge en cause demande de suspendre la présente enquête pour les motifs suivants:

- 1) Son droit à une audition impartiale devant la Cour d'appel serait menacé.

- 2) Il serait de tradition en common law que le Parlement s'abstienne d'agir sur une cause de révocation d'un juge pendante devant les tribunaux ordinaires.

La présente demande est de la nature d'un sursis. Obéissant aux mêmes règles que l'injonction interlocutoire, ce redressement requiert la prise en compte des trois critères reconnus par la jurisprudence: l'existence d'une question sérieuse de droit, le préjudice irréparable subi par le requérant et la prépondérance des inconvénients.³

Rappelons que l'octroi d'un sursis est une mesure exceptionnelle et que le requérant a le fardeau d'établir que chacun de ces trois critères s'applique à sa demande.

Question sérieuse de droit

De l'avis du comité d'enquête, les deux questions invoquées par le requérant ne s'avèrent pas des questions sérieuses de droit.

³ *Manitoba (P.G.) c. Metropolitan Stores*, [1987] 1 R.C.S. 110, 127; *RJR-MacDonald c. Canada (P.G.)*, [1994] 1 R.C.S. 311.

1) *Atteinte au droit à une audition impartiale devant la Cour d'appel du Québec*

Le juge en cause soutient que son droit à une audition impartiale devant la Cour d'appel serait menacé puisque les procédures dans l'instance criminelle qui le concerne sont pendantes devant la Cour d'appel dont le juge en chef est membre du Conseil canadien de la magistrature.

M. le juge Robert Flahiff a été reconnu coupable de trois chefs d'accusation lui reprochant la possession de biens d'une valeur supérieure à 1 000 \$ provenant du trafic de stupéfiants, de recyclage de ces biens et de conspiration à cette fin. Un arrêt des procédures a été prononcé sur trois autres chefs au même effet. Le 26 février 1999, le juge Serge Boisvert de la Cour du Québec prononça la sentence contre M. le juge Robert Flahiff le condamnant à purger trois ans de pénitencier sur chaque chef et ordonnant la confusion des peines. Le même jour, M. le juge Robert Flahiff a présenté une requête à la Cour d'appel devant M. le juge Joseph R. Nuss afin d'obtenir sa liberté provisoire. Cette requête fut accueillie avec les conditions usuelles, soit la remise du passeport à la G.R.C. M. le juge Robert Flahiff a porté sa cause en appel tant sur la sentence que sur le verdict.

Le Conseil canadien de la magistrature est un organisme constitué par le Parlement canadien et est composé du juge en chef du Canada ainsi que des juges en chef, des juges en chef associés et des juges en chef adjoints des juridictions supérieures au Canada.

De l'avis du comité d'enquête, la présence du juge en chef de la Cour d'appel, qui est le juge en chef du Québec, au sein de cet organisme regroupant quelque 40 juges des cours supérieures au Canada ne saurait d'aucune façon préjudicier aux intérêts du juge en cause dans son instance d'appel.

Les juges bénéficient d'une forte présomption d'impartialité comme le rappelait récemment la Cour suprême dans l'arrêt de *R. c. S. (R.D.)*⁴. Les juges se sont engagés par serment à administrer la justice avec impartialité. Aussi, les tribunaux ont-ils reconnu l'existence d'une présomption que les magistrats respectent leur serment professionnel. “*C'est l'une des raisons, affirme le juge Cory à la p. 533 de l'arrêt précité, pour lesquelles une allégation d'apparence de partialité doit être examinée selon une norme rigoureuse*”. Cette présomption d'intégrité judiciaire ne cédera que devant une “*preuve convaincante*”.

Or, il n'y a pas un iota de preuve permettant de douter de l'intégrité des juges de la Cour d'appel du Québec qui seront assignés à l'audition de l'affaire du juge en

⁴ [1997] 3 R.C.S. 484, 503.

cause. Une personne raisonnable et bien renseignée ne saurait raisonnablement craindre que ces juges puissent être sensibles au fait que le juge en chef de la Cour siège au Conseil canadien de la magistrature ou puissent être influencés de quelque manière que ce soit par le déroulement de la présente enquête.

2) *Application de la tradition de common law*

Les procureurs du juge en cause plaident qu'il serait de tradition en common law que le Parlement s'abstienne d'agir dans des circonstances analogues à celles de l'espèce. Ils soutiennent que l'enquête du comité n'est qu'une première étape d'un processus plus global visant la révocation d'un juge qui engage éventuellement le Conseil et le Parlement. On fait valoir précisément que la mission principale du comité étant de mener une enquête sur les faits, les conclusions factuelles du comité seront prises en compte par le Conseil et par le Parlement lors de leur examen du rapport et de la recommandation, le cas échéant, du comité d'enquête. Pour ce motif, on soutient que le comité d'enquête est également régi par la tradition de common law voulant que le Parlement s'abstienne d'agir sur une cause de révocation d'un juge jusqu'à ce que les recours d'appel soient épuisés.

Sans qu'il ne soit nécessaire de vérifier le fondement historique de la tradition invoquée, il appert que le moyen avancé ne saurait s'appliquer à la présente demande du juge Flahiff. Ce dernier, en effet, ne comparait pas présentement devant le

Parlement. Il est plutôt le sujet d'une enquête menée par un comité du Conseil canadien de la magistrature.

Alors que le Parlement détient le pouvoir de révoquer un juge aux termes de l'art. 99 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, le comité d'enquête n'a d'autres pouvoirs que de faire enquête et de présenter au Conseil le rapport de ses constatations et de ses conclusions et, s'il y a lieu, d'indiquer si la révocation du juge devrait être recommandée. Il appartiendra au Conseil de présenter au ministre de la Justice le rapport de ses conclusions et, le cas échéant, de recommander la révocation.

Inapplicable à l'espèce et, de toute façon, prématuré, ce deuxième moyen ne soulève pas une question sérieuse de droit..

Bien que le comité pourrait arrêter ici son analyse des critères d'application pour le sursis recherché, il considère opportun de traiter des deux autres critères.

Préjudice irréparable

Le juge en cause ne subira pas de préjudice irréparable si l'enquête se poursuit parallèlement à l'instance criminelle pour les raisons suivantes:

- l’objet de l’enquête étant plus large que la seule condamnation au criminel, le rapport et toute recommandation du présent comité, quels qu’ils soient, pourraient se fonder sur des faits autres que ceux révélés au procès pénal;
- dans l’instance d’appel, la cour ne peut prendre en compte que le seul dossier de première instance et ne saurait d’aucune façon tenir compte des faits qui pourraient être révélés par la présente enquête;
- dans l’éventualité où un nouveau procès serait ordonné - ce qui est purement conjectural - le juge en cause bénéficierait des garanties des art. 11 c), 13 et 7 de la *Charte canadienne des droits et libertés* dont les principes visant notamment la preuve dérivée ont été énoncés par la Cour suprême dans les arrêts *R. c. S. (R.J.)*⁵, *B.C. Securities Commission c. Branch*⁶ et *Phillips c. N.É.(enquête Westray)*⁷;
- le présent comité ne fait qu’un rapport et, s’il le juge à-propos, une recommandation aux termes de l’art. 65 du *Règlement administratif*.

⁵ [1995] 1 R.C.S. 451.

⁶ [1995] 2 R.C.S. 3.

⁷ [1995] 2 R.C.S. 97.

65. Le comité d'enquête présente un rapport de ses constatations et de ses conclusions au Conseil et peut indiquer si la révocation du juge devrait être recommandée.

Le Conseil canadien de la magistrature fait un examen de ce rapport conformément aux art. 67 à 71 du *Règlement administratif*:

67. Le juge qui fait l'objet d'une enquête menée aux termes du paragraphe 63(2) de la Loi peut présenter des observations écrites au Conseil quant au rapport du comité d'enquête ou comparaître lui-même devant le Conseil pour y faire une déclaration.

68. Lorsque le juge informe le Conseil qu'il entend comparaître, avec ou sans avocat, le Conseil invite l'avocat indépendant à comparaître.

69. L'audience du Conseil est tenue publiquement, à moins que l'enquête aux termes du paragraphe 63(2) de la Loi n'ait été menée à huis clos.

70. Le Conseil peut renvoyer tout ou partie de l'affaire au comité d'enquête. Il lui communique alors ses directives.

71. Le Conseil présente le rapport de ses conclusions au ministre en application de l'article 65 de la Loi, de même que le rapport du comité d'enquête.

Au terme de ce processus, le Parlement du Canada peut seul exercer le pouvoir de révocation que lui confère l'art. 99 de la *Loi constitutionnelle de 1867*. À cet égard, l'art. 71 de la *Loi sur les juges* dispose:

71. Les articles 63 à 70 n'ont pas pour effet de porter atteinte aux attributions de la Chambre des communes, du Sénat ou du gouverneur en conseil en matière de révocation des juges ou des autres titulaires de poste susceptibles de faire l'objet des enquêtes qui y sont prévues.

- Les objectifs poursuivis par la présente enquête et par l’instance criminelle diffèrent et obéissent à des ensembles de règles distincts qui font en sorte qu’un éventuel acquittement du requérant ne saurait rendre inopportune, voire inutile, la présente enquête. Le comité n’a aucunement comme fin de déterminer la responsabilité pénale du juge requérant mais de faire une enquête sur la question de savoir si le juge en cause devrait être révoqué de son poste pour l’une des raisons prévues aux alinéas 65(2)a) à d) de la *Loi sur les juges*, plus particulièrement, les motifs prévus à l’alinéa b), savoir manquement à l’honneur et à la dignité, et à l’alinéa d), savoir situation d’incompatibilité, qu’elle soit imputable au juge ou à toute autre cause.

- L’intérêt et la protection du public priment dans la présente enquête et l’on doit rechercher si les faits qui seront présentés devant ce comité amèneront ce dernier à conclure que le requérant n’est plus apte à remplir utilement ses fonctions et ce, indépendamment du résultat éventuel des instances criminelles.

Prépondérance des inconvénients

Le comité n’a aucune hésitation à conclure qu’accorder le sursis entraînerait des inconvénients plus importants que ceux que peut subir le juge en cause si le sursis lui est refusé. Il en va de l’intérêt public.

Comme l'indiquait le juge Gonthier dans l'affaire *Ruffo c. Conseil de la magistrature*⁸, précité, la mission du présent comité est de “*veiller au respect de la déontologie judiciaire pour assurer l'intégrité du pouvoir judiciaire*”. Cette fonction est incontestablement d'ordre public et a pour objet de maintenir la confiance du public dans les institutions judiciaires.

De l'avis du comité d'enquête, une grave atteinte serait portée à l'intérêt collectif si l'enquête était suspendue. La vérité doit être connue sur la situation très sérieuse qui a été portée à l'attention du public relativement au juge en cause et il est impératif que l'organisme déontologique se penche sur ce sujet.

L'intérêt public est au coeur même de la présente enquête tel que le démontre le test applicable en pareille matière.⁹

La conduite reprochée porte-t-elle si manifestement et si totalement atteinte aux notions d'impartialité, d'intégrité et d'indépendance de la justice qu'elle ébranle suffisamment la confiance de la population pour rendre le juge incapable de s'acquitter des fonctions de sa charge?

⁸ Pp. 309, 311-312, 333.

⁹ Test élaboré dans l'affaire *Marshall* par le comité d'enquête; Rapport au Conseil canadien de la magistrature déposé par le comité d'enquête nommé conformément aux dispositions du par. 63(1) de la *Loi sur les juges* à la suite d'une demande du Procureur général de la Nouvelle-Écosse, août 1990, p. 28.

L'intérêt public doit primer sur le préjudice que pourrait subir le juge en cause relativement à la présente enquête.

Quant à ses droits fondamentaux, le juge en cause est suffisamment protégé pour ne pas subir de préjudice dans d'autres instances actuelles ou futures, dû à la tenue de l'enquête tel que mentionné aux arrêts précités, soit *R. c. S. (R.J), Branch et Westray*.

De plus, conformément aux dispositions de l'art. 64 de la *Loi sur les juges*, le juge en cause est informé à l'avance de l'objet de l'enquête. Il aura la possibilité de se faire entendre et de contre-interroger les témoins.

Le comité est d'avis que l'équité procédurale est adéquatement assurée par les dispositions de la *Loi sur les juges* et du *Règlement administratif*.

L'octroi d'une suspension d'enquête étant exceptionnel et les critères applicables n'étant pas remplis, il n'y a pas lieu de faire droit à la demande du juge en cause de surseoir aux présentes procédures.

II- REQUÊTE EN RÉCUSATION ET EN DÉCLARATION D'INCONSTITUTIONNALITÉ DU PAR. 63(3) DE LA LOI SUR LES JUGES

Le juge Robert Flahiff met en question le par. 63(3) de la *Loi sur les juges* qui a permis à la ministre de la Justice d'adjoindre un avocat au comité d'enquête. Ainsi, la ministre qui confie l'enquête au Conseil et à laquelle le Conseil doit faire rapport, nommerait-elle le tiers des membres du comité d'enquête. L'on sait que le Conseil doit faire l'enquête que la ministre de la Justice lui confie et que, sur l'ordre de celle-ci, l'enquête est publique.

De surcroît, l'avocat ainsi nommé ne bénéficierait pas des composantes essentielles de l'indépendance telles l'inamovibilité, la sécurité financière. Il en résulterait donc, selon les procureurs du requérant, une situation structurelle et fonctionnelle qui soulève une crainte raisonnable de manque d'indépendance et d'impartialité institutionnelles. Aussi, demandent-ils au comité d'enquête de déclarer inopérant le par. 63(3) de la *Loi sur les juges* comme contrevenant à l'art. 7 de la *Charte canadienne des droits et libertés* ou subsidiairement de se récuser de la présente affaire.

La thèse du requérant s'appuie sur la prémisse que la ministre de la Justice, du fait qu'elle a confié une enquête au Conseil, serait une partie à l'enquête et, en ce qui concerne le juge en cause, la "*partie adverse*".

Le test applicable à la crainte raisonnable de partialité demeure celui énoncé par le juge de Grandpré dans l'arrêt *Committee for Justice and Liberty c. Office national de l'énergie*, [1978] 1 R.C.S. 369 à la p. 394. Dans l'arrêt *R. c. S. (R.D.)*, précité, les juges L'Heureux-Dubé et McLachlin le réitèrent à la p. 502 et, pour sa part, le juge Cory écrit à la p. 530:

*Dans ses motifs de dissidence dans l'arrêt **Committee for Justice and Liberty c. Office national de l'énergie**, [1978] 1 R.C.S. 369, à la p. 394, le juge de Grandpré a exposé avec beaucoup de clarté la façon dont il convient d'appliquer le critère de la partialité:*

[L]a crainte de partialité doit être raisonnable et le fait d'une personne sensée et raisonnable qui se poserait elle-même la question et prendrait les renseignements nécessaires à ce sujet. [...] [C]e critère consiste à se demander «à quelle conclusion en arriverait une personne bien renseignée qui étudierait la question en profondeur, de façon réaliste et pratique...»

C'est ce critère qui a été adopté et appliqué au cours des deux dernières décennies. Il comporte un double élément objectif: la personne examinant l'allégation de partialité doit être raisonnable, et la crainte de partialité doit elle-même être raisonnable eu égard aux circonstances de l'affaire.

Le comité estime que le mode de nomination de l'avocat adjoint au comité d'enquête n'est aucunement susceptible de donner lieu, auprès d'un observateur raisonnable et bien informé, à une crainte raisonnable de partialité. Lorsqu'elle confie une enquête au Conseil, la ministre de la Justice exerce la fonction que lui confère explicitement l'art. 63 de la Loi. Demandant la tenue d'une enquête, la ministre de la Justice ne recherche pas une conclusion en particulier et n'est pas partie à l'enquête devant le comité ou le Conseil. Sa demande n'est qu'un acte administratif qui sert de "mécanisme de déclenchement". C'est ainsi que le juge

Gonthier dans l'arrêt *Ruffo c. Conseil de la magistrature*, précité, à la p. 312 qualifie la plainte d'un plaignant qui pourtant, aux termes de la loi québécoise, est partie à l'enquête.

De surcroît, le comité d'enquête n'est pas saisi d'une poursuite et il n'a pas à trancher un litige entre des parties. Dans l'arrêt *Ruffo*, précité, le juge Gonthier a ainsi décrit le rôle d'un comité analogue aux pp. 310 et s.:

La thèse de l'appelante repose donc sur la prémisse selon laquelle le juge en chef Gobeil, devant le Comité, est une partie poursuivante. Cette assertion postule que les procédures qui ont cours devant le Comité sont de la nature d'un procès contradictoire, où le fardeau de la preuve est supporté par la poursuite.

[...]

Tel que je l'ai souligné plus haut, le Comité a pour mission de veiller au respect de la déontologie judiciaire et remplit, à ce titre, une fonction qui relève incontestablement de l'ordre public. Il doit, à cette fin, faire enquête sur les faits pour décider s'il y a eu manquement au Code de déontologie et recommander les mesures qui soient les plus aptes à remédier à la situation. Aussi, comme le révèlent les dispositions législatives précitées, le débat qui prend place devant lui n'est-il pas de l'essence d'un litige dominé par une procédure contradictoire mais se veut plutôt l'expression de fonctions purement investigatrices, marquées par la recherche active de la vérité.

Dans cette perspective, la véritable conduite de l'affaire n'est pas du ressort des parties mais bien du Comité lui-même, à qui la LTJ confie un rôle prééminent dans l'établissement de règles de procédure, de recherche des faits et de convocation de témoins. Toute idée de poursuite se trouve donc écartée sur le plan structurel. La plainte, à cet égard, n'est qu'un mécanisme de déclenchement. Elle n'a pas pour effet d'initier une procédure litigieuse entre deux parties. Vu cette absence de contentieux, si le Conseil décide de faire enquête

*après l'examen d'une plainte portée par un de ses membres, le Comité ne devient pas de ce fait juge et partie: comme je l'ai souligné plus haut, la fonction première du Comité est la recherche de la vérité; or celle-ci n'emprunte pas la voie d'un **lis inter partes** mais celle d'une véritable enquête où le Comité, par ses propres recherches, celles du plaignant et du juge qui fait l'objet de la plainte, s'informe de la situation en vue de décider de la recommandation qui soit la plus adéquate, au regard des circonstances de l'affaire qui lui est soumise.*

L'avocat du juge en cause s'est référé aux arrêts *MacBain c. Lederman*, [1985] 1 C.F. 856, *Conseil de Bande indienne Matsqui c. C.P.*, [1995] 1 R.C.S. 3 et *R. c. Généreux*, [1992] 1 R.C.S. 259. Réaffirmant le principe qu'une partie à un litige ne saurait nommer des membres du tribunal appelés à le trancher, ces arrêts sont inapplicables à la présente affaire dans laquelle il n'y a ni partie poursuivante, ni litige à trancher mais une enquête à mener au nom de l'ordre public.

Pour les motifs ci-dessus exposés, la requête est rejetée.

III- REQUÊTE POUR FAIRE DÉCLARER INHABILE L'“AVOCAT INDÉPENDANT” NOMMÉ AUX TERMES DU PAR. 61(1) DU RÈGLEMENT ADMINISTRATIF DU CONSEIL CANADIEN DE LA MAGISTRATURE ET EN DÉCLARATION D'INCONSTITUTIONNALITÉ DUDIT PARAGRAPHE

Le juge en cause soutient que le président du Comité sur la conduite des juges n'avait pas le pouvoir de nommer l'avocat indépendant puisque la Loi a délégué ce pouvoir à un comité et non à son président. Le comité d'enquête a déjà disposé de cette question plus haut, à l'occasion de l'examen de la Requête proposant divers

moyens préliminaires, au sujet de la validité de l'art. 72 du *Règlement administratif*. Le comité a décidé, en effet, que ce n'était pas l'al. 61(3)b) mais, au contraire, l'al. 61(3)c) de la Loi qui constitue la disposition législative habilitante autorisant le Conseil à adopter la partie 2 du *Règlement administratif* relative aux plaintes. Le par. 61(1) du *Règlement administratif* qui prévoit la nomination d'un avocat par le président du Comité sur la conduite des juges se trouve dans la partie 2 et participe à l'habilitation législative jugée suffisante.

Le comité ne retient pas non plus le moyen que ce soit le président du Comité sur la conduite des juges qui ait nommé deux membres du comité d'enquête ainsi que l'avocat indépendant. Ce faisant, le président exerce les fonctions que le *Règlement administratif* lui attribue et rien ne permet de conclure à quelque possibilité d'ingérence de sa part dans le déroulement de l'enquête.

Affirmant que l'adversaire du juge en cause serait un procureur nommé par le président du Comité sur la conduite des juges, qui a nommé deux membres du comité d'enquête, l'avocat du juge en cause se réfère aux propos du juge Sopinka dans l'affaire *Ruffo*, précité, où ce dernier était dissident. À la p. 339, le juge Sopinka avait trouvé "*insolite*" que l'avocat du comité d'enquête ait pu être nommé par ce dernier. Or, ce propos du juge Sopinka comporte une inexactitude: aux termes de l'art. 281 de la *Loi sur les tribunaux judiciaires*, reproduit à la p. 311 de l'arrêt *Ruffo*, c'est le Conseil de la magistrature - et non son comité - qui a le pouvoir

de retenir les services d'un avocat pour assister le comité dans la conduite de son enquête.

La requête du juge en cause est rejetée.

Montréal, le 9 avril 1999

J.Z. Daigle

Juge en chef Joseph Z. Daigle

John D. Richard

Juge en chef adjoint John D. Richard

Patrick Healy

Me Patrick Healy